



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Velfærdsstat, solidaritet og 'bundgrupperne

Larsen, Christian Albrekt

Published in:
Socialt arbejde i en foranderlig verden

Publication date:
2015

Document Version
Tidlig version også kaldet pre-print

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Larsen, C. A. (2015). Velfærdsstat, solidaritet og 'bundgrupperne. I M. Harder, & M. A. Nissen (red.), *Socialt arbejde i en foranderlig verden* (s. 163). Akademisk Forlag.
http://issuu.com/akademiskforlag/docs/ybook_final_16f6736de10fca

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Kapitel 8: Velfærdsstat, solidaritet og 'bundgrupperne'

Christian Albrekt Larsen

Udgivet i Margit Harder & Maria Appel Nissen. Socialt arbejde i en foranderlig verden. Akademisk forlag 2014

Det sociale arbejde udspringer af en grundlæggende solidaritet med mennesker, der er dårligt stillet. Mennesker kan være skeptiske over for mennesker, der skal have hjælp fra andre, eller ligefrem frydes over, at nogle har det dårligere end dem selv. Men mennesker kan også være altruistiske væsener, der føler et behov for at hjælpe medmennesker. Den altruistiske følelse er vigtig for at legitimere, at der skal bruges kollektive ressourcer på udsatte grupper. Kapitlet her introducerer såkaldt værdighedsteori, der beskæftiger sig med, hvilke kriterier vi bruger til at bedømme, om andre mennesker fortjener vores hjælp eller ej. På engelsk, hvorvidt de er "deserving". Mere specifikt giver kapitlet en beskrivelse af danskernes syn på samfundets 'bundgrupper', og hvorledes dette syn er indlejret i den brede mediedækning og i indretningen af den nordiske velfærdsstat. 'Bundgrupper' bruges som en samlebetegnelse for række øvrige konstruerede grupper de fattige, de hjemløse, de udsatte, de arbejdsløse etc, der alle henviser til afvigelse fra den 'normale' levevis.

Der er i alle befolkninger næsten konsensus om, at det er en almen opgave at tage sig af børn, ældre og syge. Men det samme gælder ikke udsatte grupper i den arbejdsdygtige alder. Derfor har jeg her særligt fokus på personer uden arbejde, som er i den arbejdsdygtige alder, og som ikke har fysiske eller psykiske handicap. Denne gruppe italesættes ofte snævert som 'de arbejdsløse' og lidt bredere som 'de fattige'. I nogle lande føler befolkningen overvejende foragt for arbejdsløse og fattige, der kan

italesættes som dovne og farlige afvigere fra underklassen. I andre lande føler befolkningen overvejende sympati med arbejdsløse og fattige og italesætter dem også som foretagsomme og fredelige normale medborgere. Jeg vil beskrive, hvordan sidstnævnte diskurs har domineret i de nordiske lande og diskuterer afslutningsvis, hvorvidt der de seneste år er sket et nybrud i Danmark i retning af mere negative holdninger overfor samfundets 'bund'.

Værdighedsteori – vores nedarvede moralske skema for at bedømme den anden

Vores villighed til at hjælpe andre mennesker afhænger ofte af, hvorvidt vi mener, at de har gjort sig fortjent til at modtage vores hjælp. Der foretages således en moralsk bedømmelse af modtagerne af hjælpen. Det interessante er, at disse moralske kriterier er meget ensartede på tværs af lande. Det viser sig for eksempel ved, at det på tværs af lande er de samme grupper, som vi ønsker at støtte mest og mindst (Oorschot 2006). Det viser sig også ved, at danskere og amerikanere reagerer meget ens på information om, at en given modtager er doven (Petersen 2012).¹ Hverken danskere eller amerikanere vil støtte medmennesker der er dovne – og det gælder både blandt venstre- og højreorienterede. Formentlig har disse moralske standarder en evolutionær oprindelse (Petersen m.fl. 2012). På savannen i Afrika klarede mennesker sig bedre, hvis de indgik i grupper, hvor man delte føde. Men grupper er kun effektive, hvis de har strenge kriterier for at undgå, at nogle nasser på de andre. I rational choice-teori kalder man det free-rider-problemet (Ostrom 2000). Det er ifølge evolutionærpsykologien den væsentligste forklaring på, at vi på tværs af kulturer og politiske orienteringer har meget ensartede moralske standarder. Ifølge en litteraturgennemgang lavet af Wim Van Oorschot baseres den moralske vurdering af medmennesket ofte på følgende fem værdighedskriterier (van Oorschot 2000):

¹ Petersen analyserede, hvordan danskere og amerikanere husker forskellige personer. Det viste sig, at udtalelser om, hvorvidt man nemt kunne finde sig et job, men ikke gad bøvlet eller gjorde alt, hvad man kunne, havde samme effekt på danskere og amerikanere (målt på typisk fejlkategorisering).

1. Kontrol: Er det selvforskyldt? (Jo mere uforskyldt, des større værdighed)
2. Behov: Er der brug for hjælp? (Jo mere, des større værdighed)
3. Identitet: Er det en af vores? (Jo mere delt identitet, des større værdighed)
4. Attitude: Modtages hjælp med rigtig attitude? (Jo mere taknemmelig, des større værdighed)
5. Gensidighed: Har modtagere tidligere hjulpet mig eller min gruppe? (Jo mere gensidighed, des større værdighed).

Med disse fem værdighedskriterier kan den store folkelige opbakning på tværs af kulturer til ældre forklares med, at ældre:

1. generelt betragtes som om de ikke har kontrol over deres situation
2. normalt opfattes som en svag gruppe, der har et reelt behov for ydelsen
3. identitetsmæssigt tilhører et fælles 'os'
4. modtager hjælp med en vis taknemmelighed
5. typisk igennem et helt arbejdsliv har 'betalt' til samfundet.

Omvendt kan den på tværs af kulturer begrænsede opbakning til kontanthjælpsmodtagere forklares med, at de

1. kan opleves som havende kontrol over deres situation (de kunne tage et arbejde, hvis de ville)
2. måske allerede får for meget, det vil sige, at de har ikke behov
3. identitetsmæssigt ofte er forskellige fra majoriteten (for eksempel at der findes en særlig forsørgerkultur blandt kontanthjælpsmodtagere)
4. ofte modtager samfundets hjælp uden en taknemmelig attitude
5. typisk ikke har betalt ret meget tilbage til samfundet og formentlig heller ikke vil komme til det. For eksempel svarede 19 procent af

danske vælgere i 2011, at man brugte for mange penge på kontanthjælp, mens kun tre procent mente, at der blev brugt for mange penge på pension (Valgundersøgelsen 2011).

Ifølge evolutionærpsykologi stammer vores moralske standarder fra en tid, hvor vi levede i mindre grupper.² Vi interagerer stadig i mindre grupper, for eksempel i familier, arbejdsteam og studiekredse, og der er mange eksempler på, at vi bruger vores 'hulemandshjerne' til at bedømme, om et givent medlem har fortjent vores hjælp. Men evolutionærpsykologien hævder, at vi også bruger denne logik, når vi forholder til de store fællesskaber, som nutidens mennesker er indlejret i. Selve termen solidaritet knytter sig til den faglige mobilisering i industrisamfundet (Christiansen 1997). Pointen var, at en given arbejder var medlem af et større arbejderfællesskab. Og i den fælles kamp mod kapitalejerne skulle disse arbejdere vise solidaritet med hinanden – en solidaritet, der rakte ud over de arbejdere, som man selv kendte. Den form for arbejdersolidaritet er aftagende. Forestillingen om et nationalt fællesskab lever imidlertid i bedste velgående. Solidaritet er således i stigende grad noget, man udviser med de andre borgere i ens nationalstat ('vi' danskere) end med andre af samme profession ('vi' specialarbejdere)(Christiansen 1997). Denne type store fællesskaber kan man kalde forestillede fællesskaber (Anderson 1989). Det 'forestillede' består i, at det enkelte menneske ikke har mødt alle de andre medlemmer af fællesskabet. Den enkelte dansker har ikke eksempelvis ikke mødt alle andre danskere. Ikke desto mindre har den enkelte dansker gerne nogle forestillinger om, hvordan danskere typisk er (Larsen 2008). Pointen er, at i de store abstrakte fællesskaber er vores forestillinger særligt luftige. Det gælder for eksempel forestillinger om 'de normale' – og måske i særdeleshed forestillinger om samfundets 'afvigere', 'bundgrupper' eller 'fattige'.

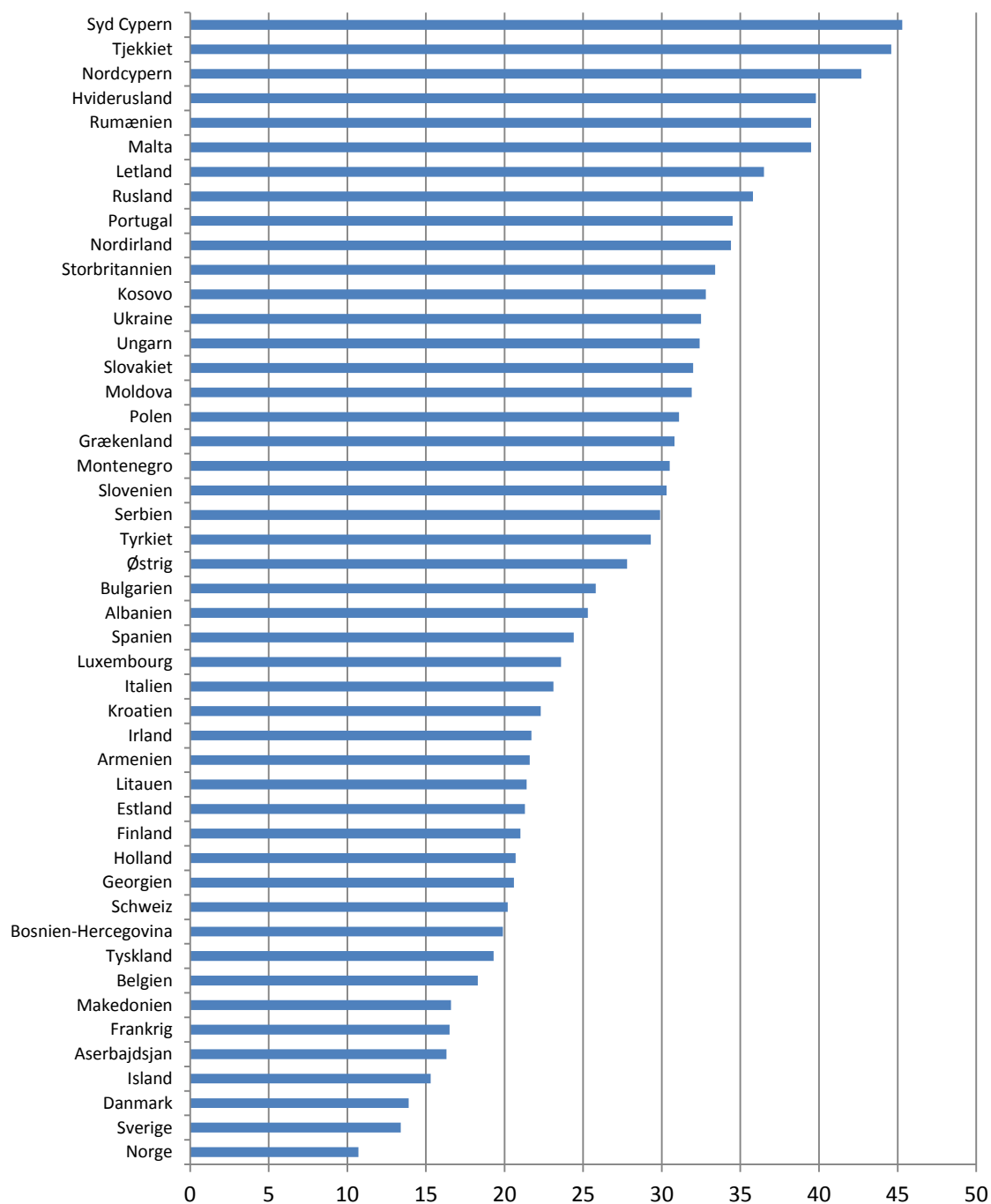
² Til forskel fra sociologisk teori, der typisk antager, at moralske standarder er noget tillært. Styrken ved evolutionær psykologi er dens evne til at forklare, hvorfor mønstre i bedømmelse af modtagergrupper er så ensartede i forskellige kulturer. Til gengæld kommer teorien til kort, når der skal forklares variationer mellem lande og kulturer (se næste afsnit).

Det kontekstafhængige syn på 'bundgrupper'

Evolutionærpsykologi giver et grundlag for at forstå de moralske kriterier, som langt de fleste mennesker anvender. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at vi altid når frem til den samme vurdering. Selvom værdighedskriterierne er de samme, kan der jo være stor forskel på, om man vurderer, at bundgrupper lever op til dem. Vi kan – som beskrevet i kapitel 7 – have forskellige opfattelser af, hvordan virkeligheden ser ud. Er bundgrupperne selvforskyldt havnet i situationen? Hvor stort er behovet for hjælp egentlig? Tilhører de egentlig min gruppe? Hvor taknemmelig er bundgrupperne for vores hjælp? Og hvor meget har de tidligere betalt til os eller vores grupper? Alt dette er opfattelser, som kan formes af den kontekst, vi befinder os i. Dette viser sig i internationale undersøgelser, der spørger om årsagerne til fattigdom.

I disse undersøgelser har de nordiske befolkninger hidtil udmærket sig ved, at kun ganske få opfatter 'fattige' som dovne mennesker med afvigende kultur (jf. kapitel 7). Adspurgte i den europæiske værdiundersøgelse fra 2008 er det kun 14 procent af danskerne, der mener, at den vigtigste årsag til, at nogle i landet lever i fattigdom, er dovenskab og manglende viljestyrke. I Norge og Sverige er andelen henholdsvis 11 procent og 13 procent (se figur 1). Det tilsvarende spørgsmål har været stillet i Eurobarometer undersøgelser i 1976, 1989, 1993 og 2001, hvilket ligeledes viser, at de nordiske lande skiller sig ud. I 1976 var det kun 11 procent af danskerne, der svarede "dovenskab og manglende viljestyrke" (Larsen 2006). Andelen, der svarer "dovenskab og manglende viljestyrke", er markant højere i andre lande. I 25 ud af de 47 lande er der mere end en fjerdedel, der mener, at fattigdom skyldes dovenskab og manglende viljestyrke. Ved en enkelt lejlighed har spørgsmålet også været stillet i verdensværdiundersøgelsen. Her var ét af resultaterne, at blandt de rige vestlige lande udmærkede amerikanerne sig ved et meget negativt syn på "de fattige" (Larsen 2006:68). Andre spørgsmål (for eksempel opfattelsen af om arbejdsløse reelt ønsker et arbejde stillet i ESS, European Social Survey, i

2008) bekræfter de nordiske befolkningers positive syn på samfundets ”bundgrupper”.



Note: Andre svarmuligheder: 1) fordi de har været uheldige, 2) fordi der er uretfærdighed i vores samfund, 3) det er uundgåelig del af moderne fremskridt, 4) ingen af ovenstående.

Figur 8.1 Andel, der mener, at dovenskab og manglende viljestyrke er vigtigste årsag til, at nogle mennesker i landet lever i fattigdom. Alle lande i europæisk værdisundersøgelse 2008

Det, vi kan se, er, at den nordiske villighed til at bruge kollektive ressourcer på at hjælpe fattige og arbejdsløse i høj grad skyldes, at 'bundgrupperne', 'de fattige' og 'de arbejdsløse' ikke opleves som selvforskyldte afvigere. Der er en stærk sammenhæng mellem, hvordan man vurderer årsagerne til fattigdom, og hvorvidt de adspurgte mener, at det skal være en statslig opgave at tage sig af de fattige og arbejdsløse, og hvor mange penge, der skal bruges på kontanthjælp og dagpenge (Larsen 2006). Et af de store spørgsmål er, hvordan man skal forklare de nordiske befolkningers positive syn på 'de fattige'. Da hovedparten af befolkning lever mere eller mindre afskåret fra samfundet 'bund' (dog moderet af indretningen af den nordiske velfærdsstat, se nedenstående) og sjældent danner venskaber med 'dem' bliver det af stor betydning, hvordan 'de' bliver præsenteret i massemedierne.

Medierne og den sociale konstruktion af 'bundgrupperne'

At kategorierne 'de fattige', 'kontanthjælpsmodtagere' og deres 'problemer' er socialt konstruerede, er standardviden inden for socialt arbejde. 'De fattige' består af forskellige individer. Det samme gælder 'kontanthjælpsmodtagere'. Nogle er gamle, nogle midaldrende, og nogle er unge. Nogle er kvinder, og nogle er mænd. Nogle er etniske danskere, og nogle er indvandrere. Nogle er studerende, nogle er arbejdsløse, og nogle er syge. Og tages den gængse internationale fattigdomsgrænse – familier med indkomst under halvdelen af middelindkomsten – fordeler familierne sig bredt ud over mange underkategorier. Derfor er det nærmest umuligt at diskutere 'de fattige'. Men det gør vi nu alligevel. Og disse konstruerede 'fattige' er på sin vis lige så interessante som de 'rigtige' fattige. Hvis 'de fattige' for eksempel italesættes som indvandrere eller dovne unge, så støtter vi formentlig reduktion i ydelser og sanktionering. Og hvis de italesættes som

danske børn, der uforskyldt har forældre med lav indkomst, så støtter vi formentlig højere ydelser og offentlig hjælp.

Mediehistorier og medie billeder er vigtige i konstruktionen af 'de fattige'. Moralsk forargelse sælger aviser, så en negativ konstruktion ligger lige for. Men selv journalister og fotografer, der gør deres bedste for at viderebringe 'virkeligheden', løber ind i problemer. For hvilken af 'virkelighederne' skal viderebringes? Hvem skal fotograferes? En hjemløs? En enlig mor? Eller en pensionist? Og hvad skal skrives? Lægges vægten på de uforskyldte eller selvforskyldte faktorer? Det er ikke et let valg. Og situationen vanskeliggøres af, at få journalister og fotografer (og samfundsforskere) omgås folk med begrænsede økonomiske ressourcer. Det gør mediekonstruktionerne af 'de fattige' ekstra luftige.

Med midler fra Velux-fonden har et forskningsprojekt analyseret, hvordan danske, svenske og britiske avismedier konstruerede fattigdomshistorier i perioden fra 2004 til 2009. I hvert land gennemsøgte vi 1750 aviser for artikler (indeholdende både tekst og billede), der handlede om fattige og kontanthjælpsmodtagere. I Danmark fandt vi 152 sådanne historier, hvortil var knyttet 190 billeder, der afbillede 376 'fattige'. I Sverige fandt vi 73 historier med 102 billeder, der indeholdt 180 'fattige'. I Storbritannien var omfanget 188 historier med 257 billeder, der indeholdt 545 'fattige' (Larsen 2013). Der var således flest fattigdomshistorier i Storbritannien, færre i Danmark og færrest i Sverige. Det kan i sig selv være interessant, hvor synlige 'de fattige' er i medierne. Det kan for eksempel påvirke om fattigdom er et problem, som befolkningen mener, at politikerne skal forholde sig til. Men det er mest interessant er nu at se på, hvordan 'de fattige' blev konstrueret i disse historier.

Resultatet var, at "de fattige" blev fremstillet langt mere positivt i Danmark og Sverige end i Storbritannien, hvilket kan forklares med, at jo dårligere livsvilkår "bunden" af samfundet har, jo nemmere er det at fremstille "dem" negativt. Den britiske forarmelse af "bunden", specielt i 1980'erne, har skabt afvigende adfærd, der nemt vækker moralsk forargelse. Sidste eksempel er optøjerne i London i 2013, hvor stort set alle anholdte

kom fra de fattigste kvarterer. I Danmark og Sverige er det vanskeligere at fremstille "de fattige" som afvigere, da de har bedre livsvilkår. Det er også en klassisk pointe, at jo mere velfærdsydelse målrettes mod de fattigste, jo mere negativt fremstilles modtagerne (se næste afsnit).

I Sverige og Danmark var den typiske historie om fattige og kontanthjælpsmodtagere positiv. Det er ikke altid helt nemt at skelne mellem positive og negative historier.³ Men analysen viste, at cirka syv ud af ti danske og svenske historier var positive, mens det kun var tilfældet for hver anden i Storbritannien. En dominerende britisk tematik var, hvorledes 'de fattige' forsøgte at snyde med ydelserne. Ofte fulgt af billeder, hvor 'de fattige' fremstod som moralsk fordærvede. Specielt de britiske teenagemødre blev fremstillet som nogle, der producerede børn for at leve af velfærdsydelser. Den tematik var helt fraværende i de danske og svenske medier. I de 1750 danske aviser fandt vi kun én artikel om enlige mødres misbrug af ydelser. I Sverige fandt vi ingen. En dominerende dansk og svensk tematik var derimod, hvorledes 'systemet' gjorde for lidt for at hjælpe. Og en ren dansk tematik var historierne om julehjælp.

Billeddækningen var også vigtig for konstruktionen af 'de fattige'. Mest markant var brugen af etnicitet. Havde journalisten valgt en positiv historie, blev der typisk afbilledet 'hvide' (se tabel 1). Havde journalisten valgt en negativ historie, blev der typisk afbilledet 'farvede'. Overrepræsentation af indvandrere i kriminalitetsstatikken (relativt til befolkningsandel) og placering i belastede boligkvarterer kan måske forklare, hvorfor negative historier hyppigere ledsages af billeder af 'farvede'. Men det kan ikke forklare, hvorfor 'farvede' ikke vises i de positive fattigdomshistorier. For eksempel var der ikke et eneste 'farvet' barn i de danske julehjælpshistorier.

³ I studiet skete kategoriseringen via en skelnen imellem, hvorvidt artiklens hovedtematik var positiv eller negativ. Fattigdom blandt børn, fattigdom blandt pensionister og manglende efterspørgsel på arbejdskraft er eksempler på "positive" temaer. Snyd med ydelser, kriminalitet og mangel på arbejdskraft er eksempler på "negative" temaer. Kategoriseringen blev valideret ved at lade endnu en koder læse et udvalg af artiklerne og angive, hvorvidt de efterlod et negativt eller positivt syn på "de fattige". Interkoder-reliabiliteten lå omkring 80 procent.

	Storbritannien		Sverige		Danmark	
	Positive	Negative	Positive	Negative	Positive	Negative
	fattigdoms-	fattigdoms-	fattigdoms-	fattigdoms-	fattigdoms-	fattigdoms-
	historier	historier	historier”	historier	historier”	historier
“Hvide”	92	82	90	36	76	38
“Farvede”	8	18	10	64	24	62
Total	100	100	100	100	100	100
N	190	272	97	42	201	78

Sammenhæng er statistisk signifikant I alle lande.

Kilde: Larsen 2013

Tabel 8.1 Sammenhæng mellem historietype og hudfarve på afbillede “fattige”.

Opgjort på Storbritannien, Sverige og Danmark (2004-2009). Procent.

Hvorvidt de danske og svenske eller de britiske medier giver det mest sandfærdige billede af ‘de fattige’, vil jeg lade stå ubesvaret. Hovedpointen er, at massemediernes konstruktion af ‘de fattige’ kan være medvirkende til at forklare den folkelige opbakning til offentligt betalt socialt arbejde og ydelser og services til ‘de fattige’. Derfor er det også et potentielt problem for solidariteten i de nordiske lande, at ‘farvede’, der nemt italesættes som nogle uden for det nationale fælleskab, typisk italesættes negativt i mediebilledet. Amerikanernes meget negative syn på ‘de fattige’ kan netop hænge sammen med, at ‘de fattige’ opfattes som en etnisk minoritet, ‘sorte’, der konsekvent bliver misrepræsenteret i mediebilledet (Gilens 1996a; Gilens 1996b; Gilens 2000; Gilens 1996b; Gilens 2000).

Da majoriteten af befolkningen ikke har meget kontakt med ‘de fattige’ er det ret åbenbart, at massemedierne spiller en vigtig rolle for meningsdannelsen på dette område. Vanskeligere er det at afgøre, hvorfor de nordiske medier – i hvert fald i perioden fra 2004 til 2009 – typisk beskriver ‘fattige’ og ‘arbejdsløse’ på en positiv måde. Én mulighed er, at det kan henføres til nogle af de institutioner, der er blevet opbygget i de nordiske lande. Det vil jeg komme nærmere ind på i det næste afsnit.

Den nordiske velfærdsstat og synet på 'de fattige'

Det positive syn på samfundets bundgrupper er vigtigt for bevarelsen af den nordiske velfærdsstat – i hvert fald den del, der handler om offentlige økonomiske ydelser, services og socialt arbejde, der sikrer relativt gode livsvilkår for bundgrupperne i de nordiske lande. Men formentlig er den nordiske velfærdsstat også en årsag til, at befolkningerne har et relativt positivt syn på bundgrupperne. Det beskrives nogle gange som institutionel feedback fra historisk gennemført politik til nuværende politiske processer. Larsen (2006) peger her på tre vigtige argumenter for, at de nordiske befolkninger har et positivt syn på samfundets bund.

Det første klassiske argument er, at en velfærdsstat med universelle politikker, der vil sige ydelser og services, der gives til hele eller store dele af befolkningen, producerer andre opfattelser af 'de fattige' end en velfærdsstat, der i højere grad målretter ydelserne netop til de fattige. Det klassiske eksempel er USA, hvor de offentlige velfærdsordninger er forbeholdt dem, der ikke er dækket af private forsikringer. Det gælder for eksempel Medicaid (sundhedsydelser til de fattigste), Medicare (sundhedsydelser til pensionister), Foodstamps (madkuponer til lavindkomstfamilier), TANF (kontanthjælp til enlige mødre,). Det ligger i målrettede ydelsers natur, at det må afklares 1) hvem der er trængende, og 2) hvor trængende de er. Det bevirker, at den offentlige diskussion om social politik i et målrettet system bliver et spørgsmål om, hvad den veltilpassede majoritet skal gøre ved den mindre veltilpassede og eventuelt socialt marginaliserede minoritet. Samtidig åbner målrettede ydelser diskussion om, hvorvidt målgruppen har kontrol over deres egen situation, hvor stort deres behov egentlig er, og hvorvidt ydelserne modtages med den rette taknemmelighed. Det skyldes ikke mindst, at skellet mellem dem, der giver, og dem, der modtager, er meget tydeligt. Logikken er på stort set alle områder den modsatte i systemer præget af universelle ydelser. I et sådant universelt system udgrænses modtagere af velfærdsydelser ikke som en speciel gruppe - snarere definerer ydelserne et

tilhørsforhold til et nationalt medborgerskab. Med andre ord bliver der ikke etableret en 'dem-os-konflikt', og samtidig lukker det delvist diskussionen om kontrol, behov og attitude. Sidstnævnte skyldes i særdeleshed, at universelle velfærdssystemer udviser skellet mellem dem, der giver, og dem, der modtager. Groft sagt giver og modtager alle hen over livsforløbet.

Det andet argument for det positive nordiske syn på samfundet er, at den stærke organisering af de nordiske arbejdsmarkeder bevirker, at arbejdsløshed fremtræder som mindre selvforskyldt. Stærke fagforeninger bevirker, at arbejdsløse ikke har mulighed for blot at udbyde deres arbejdskraft til en lavere løn. Samtidig bevirker relativt høje lønniveauer, at der ikke findes særligt lavtlønnede servicejob i de skandinaviske lande. På mere uregulerede arbejdsmarkeder kan befolkninger have den opfattelse, at arbejdsløse blot kunne udbyde arbejdskraft til en lavere pris. Derudover findes der på uregulerede arbejdsmarkeder typisk flere jobåbninger i den private servicesektor. Under alle omstændigheder er der en klar sammenhæng mellem arbejdsløshedsniveauer og opbakning til fattigdomsbekæmpende politikker (Larsen 2006:74). Typisk er opbakningen til arbejdsløse lav i perioder med lav arbejdsløshed og høj i perioder med høj arbejdsløshed.

Det tredje argument er, at de hidtil relativt gode økonomiske kår for bundgrupperne i de nordiske lande i sig selv er med til at sikre den folkelige opbakning. Gode økonomiske kår bevirker, at de potentielle bundgrupper kan bevare en livsstil, der ikke afviger markant fra den brede majoritet. Det styrker også kontakten på tværs af klasser, da potentielle bundgrupper kan bo i boligkvarterer med den brede majoritet. Det giver ikke blot kontakt i boligkvarterer, men også i daginstitutioner, skoler og gymnasier. Endelig reducerer gode økonomiske kår formentlig kriminalitet (Wilkinson and others 2009), hvilket reducerer mængden af nyhedsværdige historier. Den amerikanske og britiske fattiggørelse af bundgrupperne siden 1980'erne, at har netop skabt distinkte fattige boligkvarterer, der mindsker kontakt på tværs af klasser, producerer distinkte underklasselivsstile og kriminalitet, der forøger mængden af nyhedsværdige negative historier om 'de fattige'.

Det samlede argument er således, at de positive nordiske holdninger over for fattige og den positive nordiske mediedækning ikke udspringer af den blå luft, socialdemokratisk ideologi eller en speciel nordisk kultur. Holdninger og mediedækning kan også være en reaktion på eller konsekvens af den måde, de nordiske velfærdsstater og arbejdsmarkeder er indrettet på. Det betyder imidlertid ikke, at de nordiske befolkningers og mediers syn på fattige er urokkeligt - at det sociale arbejde også i fremtiden vil være indlejret i en positiv diskurs. Specielt i Danmark har der de senere år været eksempler på, at det positive syn på samfundets bundgrupper er blevet udfordret. Det udfordres af indvandring, stigende målretning af ydelser, dårligere økonomiske kår for bundgrupper og nye politiske aktører som Liberal Alliance, der var medvirkende til at indgangsætte en stor diskussion om samfundets bundgrupper i 2011 og 2012.

Den politiske kamp om bundgruppernes værdighed

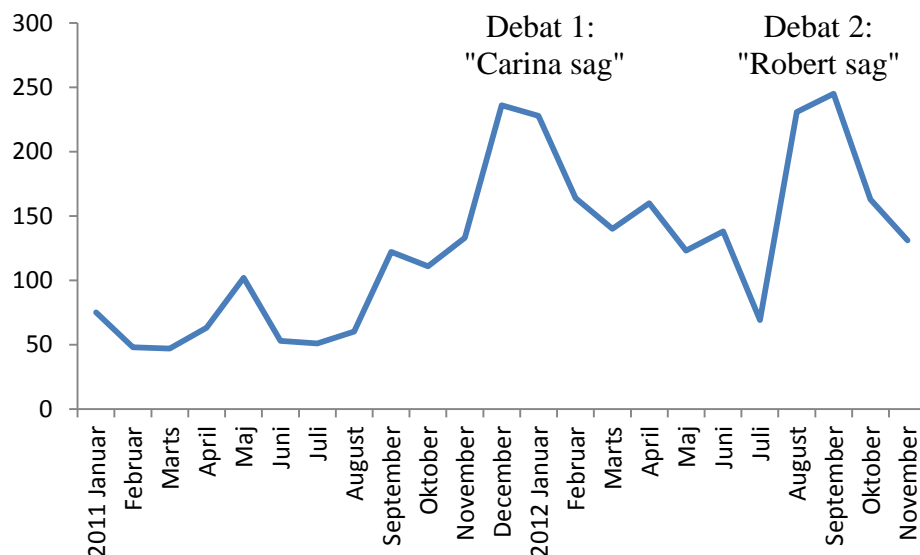
Den europæiske værdiundersøgelse viste, at danskerne sammenlignet med andre folkeslag i 2008 stadig havde et meget positivt syn på samfundets bundgrupper. Og mediestudiet fra 2004-2009 viste en positiv dækning af fattige. Men siden da har 'fattige' og 'kontanthjælpsmodtagere' i Danmark været genstand for en omfattende offentlig debat. Det politiske spil startede med, at venstrefløjten brugte det stigende antal relativt fattige som et våben mod den borgerlige regering; specielt i valgkampen 2011. De lavere ydelser til indvandrere, som den borgerlige regering (2001-2011) havde italesat som "starthjælp", "300-timers-regel" og "kontanthjælpsloft", fik venstrefløjten italesat som "fattigdomsydelser". De borgerlige partier spillede på befolkningens modvilje mod "indvandrerne", mens de socialistiske partier med succes i 2011-valgkampen spillede på den nordiske sympati for "de fattige". I bølgerne efter valget afstedkom det en debat om, hvem de fattige egentlig var, og hvor dårligt de egentlig havde det. I den politiske kamp inviterede en folketingspolitiker fra Socialistisk Folkeparti, Özlem Cekic, en folketingspolitiker fra nyetablerede Liberal Alliance, Joakim B. Olsen, ud at

besøge en fattig familie. Desværre for SF-politikerne havde hun valgt en enlig mor, hvis disponible indkomst ikke lå under den klassiske fattigdomsgrænse på halvdelen af en gennemsnitlig husstandsindkomst (median).

Massemedierne viste ikke et personportræt af den enlige mor, der fik det fiktive navn 'Carina', men hendes månedlige budget blev offentliggjort. Det viste ikke overraskende et ganske pænt beløb til forbrug, da specielt enlige mødre har været sikret ganske gode levevilkår i de nordiske lande. Men det fik en stor mediemæssig dækning i perioden omkring december 2011 og januar 2012 (se figur 2). Herefter forsvandt den mediemæssige interesse i foråret 2011 for så igen at blusse op i september 2012. Denne gang var det et personportræt af en langtidsledig, 'Dovne Robert', der åbent erklærede, at han ikke ønskede job (i hvert fald ikke dem, han kunne få) og egentlig var luddoven. Som forventet skabte det moralsk forargelse blandt politikere og i den brede befolkning. "Dovenskab" og de uheldige "incitamentseffekter" fra kontanthjælpssystemet blev en mærkesag for Liberal Alliance. Hvorvidt venstrefløjen blot forsvarede sig eller aktivt spillede med på denne diskurs, er svært at afgøre. Men den socialdemokratiske socialminister, Karen Hækkerup, var hurtigt ude og fordømme Robert og ligesindede. Andre anklagede pressen for at levere useriøs underholdning, herunder undertegnede, da al dokumentation tydede på at Robert var meget atypisk.⁴ Mest interessant er det, at den mediemæssige diskurs fandt vej til skattereformen fra 2011 (hvor der gives et ekstra beskæftigelsesfradrag for at forbedre incitamenter for enligt forsørgere) og kontanthjælpsreformen fra

⁴ Adspurgt direkte siger 80 pct. af et repræsentativt udsnit af længerevarende ledige (2007/8), at de ønsker et job. Og tager man kun langtidsledige, som jobcentrene mener kan tage et arbejde (gamle matchgrupper 1, 2, 3), så er andelen oppe på 85 pct. Det betyder ikke, at 'Robert' ikke findes. Men for hver 'Robert', medierne portrætterer, skulle der vises minimum fire med et arbejdsønske. Endvidere var 44-årige Robert ikke særlig repræsentativ for gruppen uden et arbejdsønske. Den typiske langtidsledige med arbejdsevne, men uden et jobønske, er en kvinde over 55 år med helbredsproblemer. Blandt langtidsledige mænd i alderen 40-49 år med et godt helbred (og klassificeret med jobevne) indikerer 99 pct., at de ønsker et job.

2013 (hvor der skrues ned for ydelser til de unge og hvor pligtaktivering blev et princip for alle kontanthjælpsmodtagere).⁵



Kilde: (Hedegaard 2014b)

Figur 8.2 Artikler omhandlende kontanthjælp i fem største danske aviser i perioden fra januar 2011 til november 2012

Der er ingen tvivl om, at den danske mediemæssige opmærksomhed i 2011 og 2012 har sat sig spor i de politiske beslutninger. Men det er endnu uklart, hvorvidt mediediskurserne og de politiske forsøg på at løse de italesatte problemer grundlæggende forandrer den danske befolknings 'nordiske' syn på 'de fattige'. Hedegaard (2014b) har undersøgt dette spørgsmål ved hjælp af paneldata, hvor personers svar på spørgsmål om kontanthjælp før 'Carina'- og 'Robert'-sagerne (Valgundersøgelsen 2011) er sammenholdt med de samme personers svar i januar 2012. Det viste sig, at 24 procent af

⁵ Hvor negativt medierne egentlig dækkede kontanthjælpsmodtagere i denne periode, har været undersøgt i nogle studenterprojekter. I et speciale konkluderer Thaysen og Nedergaard, at kontanthjælpsmodtagere i perioden fra 28. november 2011 til 27. november 2012 i de syv største dagblade blev præsenteret som mere "uværdige" end "værdige" (Thaysen and Nedergaard 2013). I et bachelorprojekt viste Jensen og Mose (Jensen and Mose 2012), at nyhedsdækning i tre store dagblade var mere negativ i perioden fra november 2011 til 2012 end i perioden fra 2008 til 2010.

befolkningen var blevet mere skeptisk over for at bruge penge på kontanthjælp. Men der var også 15 procent, der var blevet mere positivt stemt, og hovedparten, 61 procent, havde ikke skiftet mening. Den nærmere analyse viste, at specielt højreorienterede med lav ledighed og uden kontakt til kontanthjælpsmodtagere var blevet mere negativt stemt, mens specielt venstreorienterede med risiko for ledighed og personligt kendskab til kontanthjælpsmodtagere var blevet mere positivt stemt over for at bruge penge på kontanthjælp (Hedegaard 2014a). Omkring 2011 og 2012 var der således tegn på, at danskerne blev mere polariseret i synet på samfundets bund. Efterfølgende undersøgelse fra 2014 har dog vist, at befolkningens vilje til at betale til kontanthjælp er tilbage på niveauet 2011. Det vidner om, at der skal mere end nogle enkelte mediersager til at ændre danskernes grundlæggende positive syn på samfundets bund.

Det sociale arbejde og majoritetens syn på bundgrupperne

Det sociale arbejde er indlejret i institutioner (kommuner, rådgivnings- og behandlingscentre, frivillige organisationer osv.) og professioner (socialrådgivere, læger, jurister osv.), der har deres egen logik. Men det sociale arbejde er ikke upåvirket af, hvorledes den brede majoritet opfatter samfundets bundgrupper. Eller af, hvordan politikerne *tror*, at den brede befolkning opfatter dem.

Først og fremmest er ressourcetilførslen til det sociale arbejde påvirket af den folkelige betalingsvilje til at hjælpe udsatte grupper. Ligesom i andre lande vil befolkningen hellere bruge de offentlige ressourcer på børnepasning, ældrepleje, skoler og sygehuse end kontanthjælp og anden specifik hjælp til bundgrupper. Men sammenlignet med andre lande har de nordiske befolkninger hidtil udvist en usædvanlig høj betalingsvilje over for 'de arbejdsløse' og 'de fattige'. Det nordiske sociale arbejde er således foregået i en kontekst, hvor det ikke har været en politisk tabersag at bruge flere penge på 'de fattige', hvilket langt fra er tilfældet i andre lande. Og lidt

paradoksalt kan det netop skyldes, at mange offentlige ydelser og services netop ikke er målrettet til specifikt at hjælpe 'de arbejdsløse', 'de fattige' eller 'de hjemløse'.

Dernæst kan karakteren af det sociale arbejde også påvirkes via de lovgivningsmæssige rammer. De fleste vesteuropæiske lande, inklusive de nordiske, har i stigende grad forsøgt aktivt at ændre bundgruppers adfærd. Men i denne 'aktive indsats' balancerer politikerne ofte mellem tiltag, der med 'gulerødder' og 'præjk' skal hjælpe og motivere, og tiltag der med "pisk" skal sanktionere (Bemelmans-Videc, Rist, and Vedung 2011). Og denne afvejning er ikke upåvirket af majoritetens syn på de udsatte grupper. Et positivt syn på bundgrupper i den brede befolkning giver politikerne et incitament til at gennemføre lovgivning, der bruger 'gulerødder' og 'præjk', mens et negativt syn giver incitament til 'pisk'. Derfor er det ikke så mærkværdigt, at for eksempel britiske og amerikanske politikere har gået i front med lovgivning, der primært sanktionerer, mens de skandinaviske har holdt sig til en blød kombination af 'gulerødder', 'præjk' og 'pisk' (Trickey 2001).

Måske kan det generelle syn på samfundets bundgrupper også påvirke frontlinjemedarbejdernes praksis. Godt nok har udførere af det sociale arbejde langt flere erfaringer med bundgrupper og nogle professionskodeks, hvilket mindsker betydningen af sociale mediekonstruktioner og sætter standarder for, hvorledes klienter skal behandles. Men sætter man sin lid til evolutionær psykologi vil forudsigelsen være, at selv fagprofessionelle ikke kan tilsidesætte den grundlæggende moralisering, der knytter sig til spørgsmålet om, hvorvidt andre mennesker fortjener vores hjælp. Derfor er frontlinjemedarbejdernes sociale arbejde formentlig ikke upåvirket af, hvorvidt frontlinjemedarbejderne opfatter klienterne som nogle 1) ude af kontrol, 2) med behov, 3) der tilhører 'os', 4) udviser taknemmelighed og 5) tidligere har bidraget til fællesskabet. Eller som nogle, der 1) selvforskyldt er havnet i situationen, 2) egentlig ikke trænger til hjælp, 3) ikke tilhører 'os', 4) er utaknemmelig og 5) ikke tidligere

har bidraget til fællesskabet (for en sådan tilgang se f.eks. Blomberg, Kroll 2013).

Den fremtidige interaktion mellem befolkningsholdninger, massemedierne og det sociale arbejde er vanskeligt at forudsige. Hvorvidt indvandring, stigende målretning af ydelser, lavere ydelser og nye politiske diskurser om dovne ledige fundamentalt vil ændre de hidtidige danske vilkår for socialt arbejde må fremtiden vise. I ovenstående er der argumenteret for, at der er institutionelle forhold ved opbygningen af den nordiske velfærdsstat og arbejdsmarked, der bidrager til at producere et positivt syn på samfundets bundgrupper. Det leder til en forudsigelse om, at så længe disse institutioner er nogenlunde indtakte vil det sociale arbejde være indlejret i konteksts, hvor både politikere og befolkning vil have forståelse og velvilje overfor arbejdet med at hjælpe borgere med sociale problemer.

Referencer

- Anderson, Benedict. (1989). *Imagined Communities Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. 5. impr ed. London: Verso.
- Bemelmans-Videc, Marie-Louise, Ray C. Rist, og Evert Oskar Vedung. (2011). *Carrots, Sticks, and Sermons: Policy Instruments and their Evaluation*. Vol. 1 Transaction Books.
- Blomberg, Helena, Christian Kroll, Johanna Kallio, and Jani Erola. (2013). "Social Workers' Perceptions of the Causes of Poverty in the Nordic Countries." *Journal of European Social Policy* 23 (1): 68-82.
- Christiansen, Niels Finn. (1997). "Solidaritetens Historie." *Dansk Sociologi* 8 (1).
- Gilens, M. (2000). *Why Americans Hate Welfare: Race, Media, and the Politics of Antipoverty Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gilens, Martin. (1996a). "'Race Coding' and White Opposition to Welfare." *The American Political Science Review* 90 (3): pp. 593-604.

- . (1996b). "Race and Poverty in America: Public Misperceptions and the American News Media." *The Public Opinion Quarterly* 60 (4): pp. 515-541.
- Hedegaard, Troels Fage. (2014a). "The Policy-Design Effect – Proximity as a Micro-Level Explanation of the Effect of Policy Designs on Social Benefit Attitudes." *Scandinavian Political Studies, Forthcoming*.
- . (2014b). "Stereotypes and Welfare Attitudes – A Panel Survey of how "Poor Carina" and "Lazy Robert" Affected Attitudes Towards Social Assistance in Denmark." *Nordic Journal of Social Research*.
- Jensen, Mads and Sandra Thorup Mose. (2012). "The Newspaper Coverage of Social Assistance." Undergraduate, Department of Political Science.
- Larsen, Christian Albrekt. (2006). *The Institutional Logic of Welfare Attitudes: How Welfare Regimes Influence Public Support*. Farnham: Ashgate Publishing.
- . (2013). *The Rise and Fall of Social Cohesion. the Construction and De-Construction of Social Trust in the USA, UK, Sweden and Denmark*. Oxford: Oxford University Press.
- Larsen, Christian Albrekt:. (2008). *Danskernes Nationale Forestillinger*. Aalborg: Aalborg University Press.
- Oorschot, Wim van. (2006). "Making the Difference in Social Europe: Deservingness Perceptions among Citizens of European Welfarestates." *Journal of European Social Policy* 16 (1): 21-42.
- Ostrom, Elinor. (2000). "Collective Action and the Evolution of Social Norms." *The Journal of Economic Perspectives* 14 (3): 137-158.
- Petersen, M. B. (2012). "Social Welfare as Small-Scale Help: Evolutionary Psychology and the Deservingness Heuristic." *American Journal of Political Science* 56 (1): 1.
- Petersen, M. B., D. Sznycer, L. Cosmides, og J. Tooby. (2012). "Who Deserves Help? Evolutionary Psychology, Social Emotions, and Public Opinion about Welfare." *Political Psychology* 33 (3): pp. 395-418.
- Thaysen, Julie Mølgaard og Marie With Nedergaard. (2013). "Arven Efter Carina Og Robert - En Indholdsanalyse Af Dagbladenes Dækning Af Kontanthjælpsområdet." Sociologi, Københavns universitet.
- Trickey, Heather. (2001). *An Offer You can'T Refuse: Workfare in International Perspective* The Policy Press.

van Oorschot, W. (2000). "Who should Get what, and Why? on Deservingness Criteria and the Conditionality of Solidarity among the Public." *Policy & Politics* 28 (1): 33-48.

Wilkinson, R. G., K. Pickett, E. Trust, og Media Education Foundation. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies almost always do Better*. Vol. 5 Allen Lane London.